

STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 4916
23 februari
2015

Advies Raad van State betreffende het besluit houdende wijziging van het Besluit maatschappelijke ondersteuning in verband met wijzigingen ten aanzien van de uitkeringen aan gemeenten en enige andere wijzigingen

Nader Rapport

Kenmerk 154741-110927-WJZ
Den Haag, 17 oktober 2013

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende wijziging van het Besluit maatschappelijke ondersteuning in verband met wijzigingen ten aanzien van de uitkeringen aan gemeenten en enige andere wijzigingen

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 5 maart 2013, no. 13.000399, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 maart 2013, no. W13.13.0047/III, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling Advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt opmerkingen over het ontbreken van overgangsrecht bij de afschaffing van de beperking van de duur van de eigenbijdrageregeling, het tijdstip van wijziging van het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen en het ontbreken van het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Zij is van oordeel dat in verband daarmee (enige) aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Overgangsrecht bij beperking duur eigen bijdrageregeling

Het advies van de Afdeling om de onmiddellijke werking dragend te motiveren, in te gaan op de gevolgen van de onmiddellijke werking voor burgers en het ontwerpbesluit zo nodig aan te passen, heeft mij bij nadere overweging aanleiding gegeven, het ontwerpbesluit op dit punt aan te passen. Er is alsnog een overgangsbepaling opgenomen die de werking van de wijziging in regeling van de eigen bijdrage beperkt tot degenen aan wie na de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit een voorziening wordt toegekend. Voor personen aan wie reeds een eigen bijdrage is opgelegd, geldt derhalve onverkort de grens van 39 perioden van vier weken.

2. Wijziging van het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen

De Afdeling stelt terecht vast dat voor de omzetting van specifieke uitkeringen naar decentralisatie-uitkeringen ook aanpassing van het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen noodzakelijk is. De Afdeling merkt op dat niet duidelijk is waarom deze aanpassing niet in het voorliggende ontwerpbesluit is opgenomen. De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

Aan het advies van de Afdeling is geen gevolg gegeven. Daaraan ligt de volgende overweging ten grondslag.
De systematiek van het verstrekken van decentralisatie-uitkeringen gaat uit van een verdeling van de beschikbare middelen op basis van maatstaven. Het budget van een decentralisatie-uitkering wordt door middel van een unieke verdeling op basis een selectie van maatstaven waar gewichten aan worden gehangen in overleg tussen de fondsbeheerders van het Gemeentefonds (het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Financiën) en het kernministerie verdeeld. De decentralisatie-uitkeringen kunnen pas worden vastgesteld als de maatstaven definitief zijn; daarvan is veelal pas na twee jaar sprake. Het is dan ook staande praktijk dat de uitkeringen pas na twee jaar worden opgenomen in het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen.

3. Advisering door de VNG

Gelet op de gevolgen die de regeling kan hebben, adviseert de Afdeling om het ontwerpbesluit alsnog voor een bestuurlijke reactie aan de VNG voor te leggen.



Op 7 mei heeft de VNG schriftelijk gereageerd op het ontwerpbesluit. Deze waren in de voorbereidende fase ook met de VNG besproken.
De VNG kan instemmen met het voorstel tot afschaffing van de beperking van de periode gedurende welke een eigen bijdrage kan worden gevraagd voor een voorziening voor maatschappelijke ondersteuning die wordt verschaft in eigendom dan wel bestaat uit een bouwkundige of woontechnische aanpassing van een woning die eigendom is van de aanvrager.
Ook de VNG hecht aan rechtszekerheid voor degenen aan wie eerder reeds een eigen bijdrage is opgelegd. Zij adviseert derhalve de wijziging in te laten gaan op het moment dat een burger een voorziening of een vervangende voorziening toegekend krijgt.
De VNG stelt dat deze werkwijze voor gemeenten uitvoerbaar is.

4. Redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is aandacht besteed.

Ik moge U het ontwerp-besluit en de nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn.



Advies Raad van State

No.W13.13.0047/III
's-Gravenhage, 28 maart 2013

Bij Kabinetsmissive van 5 maart 2013, no.13.000399, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit maatschappelijke ondersteuning in verband met wijzigingen ten aanzien van de uitkeringen aan gemeenten en enige andere wijzigingen, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit ziet in de eerste plaats op de vermindering en beëindiging van specifieke uitkeringen die ingevolge het Besluit maatschappelijke ondersteuning worden verstrekt. De desbetreffende bepalingen hebben terugwerkende kracht. De desbetreffende uitkeringen zijn inmiddels opgegaan in de zogenaamde decentralisatie-uitkeringen. Voorts worden bepalingen over het verstrekken van zogenaamde stimuleringsuitkeringen geschrapt. Tenslotte wordt voor die gevallen dat een voorziening voor maatschappelijke ondersteuning bestaat uit het verschaffen in eigendom van een roerende zaak dan wel uit een bouwkundige of woontechnische aanpassing van een woning die in eigendom is van de aanvrager, de thans geldende beperking van de periode gedurende welke een eigen bijdrage kan worden gevraagd, afgeschaft. In plaats daarvan komt te gelden dat de maximaal verschuldigde eigen bijdrage niet hoger is dan de kostprijs van de maatschappelijke ondersteuning.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt opmerkingen over het ontbreken van overgangsrecht bij de afschaffing van de beperking van de duur van de eigenbijdrageregeling, het tijdstip van wijziging van het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen en het ontbreken van het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Zij is van oordeel dat in verband daarmee (enige) aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Overgangsrecht bij beperking duur eigen bijdrageregeling

Het ontwerpbesluit bepaalt dat de verschuldigde eigen bijdrage en het aandeel in de kosten van de maatschappelijke ondersteuning dat bij de toekenning van een financiële tegemoetkoming voor eigen rekening blijft, niet hoger is dan de kostprijs van de maatschappelijke ondersteuning. Dit voorschrift vervangt een voorschrift dat bepaalt dat, indien de voorziening bestaat uit het verschaffen in eigendom van een roerende zaak dan wel een bouwkundige of woontechnische aanpassing van een woning die in eigendom is van de aanvrager, gedurende maximaal negenendertig perioden van vier weken een eigen bijdrage in rekening kan worden gebracht. Er is, aldus de toelichting, met het oog op een gelijke behandeling van cliënten voor gekozen de gewijzigde regeling ook te doen gelden voor personen die ten tijde van de inwerkingtreding van de wijziging in het genot waren en nog in genot zijn van een voorziening waarvoor de eigen bijdrage wordt geheven. Het besluit heeft in dit opzicht onmiddellijke werking.

De Afdeling merkt in de eerste plaats op dat de toelichting niet ingaat op de vraag hoeveel personen mogelijk door de nieuwe maatregel worden geraakt en hoe hoog de bedragen kunnen zijn die aan burgers nu mogelijk (extra) als eigen bijdrage in rekening worden gebracht. De toelichting geeft enkel aan dat het om kostbare voorzieningen kan gaan.

De Afdeling wijst er vervolgens op dat er geen overgangsregeling is getroffen. Daardoor kunnen de gevolgen van het ontwerpbesluit zich ook uitstrekken tot degenen aan wie op het moment van inwerkingtreding van het besluit reeds een voorziening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning is toegekend.
In de eerste plaats is het de Afdeling niet duidelijk hoe in de praktijk uitvoering zal worden gegeven aan de onmiddellijke werking van de regeling. Zo is het de vraag hoe van voorzieningen die in een mogelijk ver verleden zijn toegekend (mogelijk na afloop van de 3 jaren dat een eigen bijdrage is betaald) de kostprijs wordt bepaald en of de desbetreffende cliënten alsnog worden verplicht een eigen bijdrage te betalen die oploopt tot de gehele kostprijs van die voorziening. Voorts gaat de toelichting onvoldoende in op de gevolgen van de wijziging voor de burgers die reeds een voorziening hebben gekregen.
Waar burgers er bij het verkrijgen van de voorziening van mochten uit gaan dat gedurende maximaal 39 perioden van vier weken een eigen bijdrage in rekening zou worden gebracht, kunnen zij nu alsnog worden verplicht een eigen bijdrage te betalen tot het moment dat de kostprijs van de voorziening in het geheel is voldaan. Deze personen zullen zich hierop niet hebben kunnen instellen. Niet duidelijk is in hoeverre zij de verstrekte voorzieningen zouden hebben aangevraagd, indien zij van een zodanige wijziging hadden geweten.

De Afdeling merkt voorts op dat de vraag of overgangsrecht nodig is, een afweging betreft tussen het



rechtsgelijkheidsbeginsel enerzijds en het rechtszekerheidsbeginsel anderzijds. Daarnaast zijn de doelstelling en de aard van de regeling alsmede de positie van verschillende groepen van betrokken burgers van belang. Hierbij is nadrukkelijk ook de budgettaire ruimte van de betrokken overheden aan de orde. De toelichting bij het ontwerpbesluit geeft echter, naar het oordeel van de Afdeling, onvoldoende blijk van een zorgvuldige afweging tussen de wens van de regering om alle gevallen op gelijke wijze te (doen) behandelen enerzijds en de gerechtvaardigde verwachtingen van die burgers die reeds een voorziening hebben ontvangen anderzijds. Daarbij klemt dat informatie over de mogelijke gevolgen van het ontwerpbesluit voor de betrokken burgers ontbreekt.

De Afdeling adviseert, gelet op al het bovenstaande, de onmiddellijke werking dragend te motiveren, in te gaan op de gevolgen van de onmiddellijke werking voor burgers en het ontwerpbesluit zo nodig aan te passen.

2. Wijziging van het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen

Het ontwerpbesluit voorziet met terugwerkende kracht in de wijziging respectievelijk beëindiging van de verstrekking van specifieke uitkeringen ingevolge het Besluit maatschappelijke ondersteuning. Voor de omzetting van specifieke uitkeringen naar decentralisatie-uitkeringen is echter ook aanpassing van het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen noodzakelijk. De toelichting stelt dat die wijziging nog zal worden geformaliseerd. Nu het hier gaat om wijzigingen die met terugwerkende kracht vanaf 2010 respectievelijk 2011 moeten komen te gelden, is niet duidelijk waarom deze niet in het voorliggende ontwerpbesluit zijn opgenomen.
De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

3. Advisering door de VNG

Op grond van de bestuursafspraken 2011–2015 wordt de VNG in de gelegenheid gesteld een bestuurlijke reactie te geven op voorstellen voor regelgeving met relevantie voor decentrale overheden. Deze reactie dient te worden meegezonden naar de Afdeling advisering van de Raad van State. De toelichting vermeldt dat geen afzonderlijke consultatie van de VNG heeft plaatsgevonden. Gelet op de gevolgen die de regeling kan hebben, adviseert de Afdeling om het ontwerpbesluit alsnog voor een bestuurlijke reactie aan de VNG voor te leggen. Mocht het ontwerpbesluit naar aanleiding van dat advies ingrijpend worden gewijzigd, dan verwacht de Afdeling dat het ontwerpbesluit opnieuw aan haar ter advisering wordt voorgelegd.

4. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.



Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W13.13.0047/III met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft

– In artikel II, artikel I, onderdeel E, doen terugwerken tot het tijdstip onmiddellijk voordat Hoofdstuk II komt te vervallen.
– In de toelichting de passage onder het kopje ‘Misverstand’ schrappen omdat deze geen verband houdt met de onderhavige regeling.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ……., houdende wijziging van het Besluit maatschappelijke ondersteuning in verband met wijzigingen ten aanzien van de uitkeringen aan gemeenten en enige andere wijzigingen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 26 februari 2013, kenmerk DWJZ-3157485;

Gelet op de artikelen 15, 18, 19, 20 en 21 van de Wet maatschappelijke ondersteuning;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van (…….), nummer (….);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van (…….), (nummer ….);

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit maatschappelijke ondersteuning** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

De onderdelen c en d vervallen.
De onderdelen e, f, g en h worden geletterd c, d, e en f.

B

Artikel 2.1 vervalt.

C

In artikel 2.2 vervalt: , onder B,.

D

In artikel 2.3 wordt de zinsnede 'op de terreinen van openbare geestelijke gezondheidszorg, maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid' vervangen door: op het terrein van vrouwenopvang.

E

In artikel 2.6, eerste lid, wordt de zinsnede 'kan het worden gereserveerd' vervangen door: kan deze worden gereserveerd.

F

Hoofdstuk II en de bijlage bij het besluit vervallen.

G

Hoofdstuk III vervalt.

H

Artikel 4.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel b, vervalt: nog niet.

2. In het tweede lid wordt de zinsnede 'of de overige in het eerste lid genoemde bedragen in gelijke



mate te wijzigen' vervangen door: of de overige in het eerste lid genoemde inkomensbedragen in gelijke mate te verhogen.

3. Het vijfde lid komt te luiden:

5. De verschuldigde eigen bijdrage en het aandeel in de kosten van maatschappelijke ondersteuning dat bij de toekenning van een financiële tegemoetkoming voor eigen rekening blijft, is niet hoger dan de kostprijs van de maatschappelijke ondersteuning.

I

Hoofdstuk VI vervalt.

J

De artikelen 7.1 en 7.2 vervallen en een nieuw artikel 7.1 wordt ingevoegd, luidende:

Artikel 7.1

De artikelen 2.6 tot en met 2.10, zoals die luidden tot het tijdstip waarop Hoofdstuk II is komen te vervallen, blijven van toepassing met betrekking tot uitkeringen die zijn verstrekt op grond van dit besluit.

K

De bijlage bij het besluit komt te luiden:

Bijlage bij het Besluit maatschappelijke ondersteuning

Gemeenten waaraan een uitkering vrouwenopvang wordt verstrekt

Alkmaar
Almere
Amersfoort
Amsterdam
Apeldoorn
Arnhem
Breda
Delft
Den Haag
Den Helder
Dordrecht
Ede
Eindhoven
Emmen
Enschede
Gouda
Groningen
Haarlem
Heerlen
Helmond
's Hertogenbosch
Hilversum
Leeuwarden
Leiden
Maastricht
Nijmegen
Rotterdam
Spijkenisse
Tilburg
Utrecht
Venlo



Vlaardingen
Vlissingen
Zaanstad
Zwolle

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.
Artikel I, onderdelen B tot en met D en K, werken terug tot en met 1 januari 2010.
Artikel I, onderdelen A, F en J werken terug tot en met 1 januari 2011.
Artikel I, onderdeel H, onder 1, werkt terug tot en met 1 januari 2013.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,



NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Met dit besluit zijn in het Besluit maatschappelijke ondersteuning (Bmo) enige wijzigingen aangebracht.
De wijzigingen hebben enerzijds betrekking op de specifieke uitkeringen die daarin waren geregeld, maar die inmiddels zijn opgegaan in zgn. decentralisatie-uitkeringen. Ook zijn de bepalingen over het verstrekken van stimuleringsuitkeringen geschrapt.
Voorts zijn enige wijzigingen aangebracht in de bepalingen omtrent de eigen bijdragen.
Op de wijzigingen wordt hierna ingegaan.

2. Uitkeringen

a. Specifieke uitkeringen

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) regelt dat aan gemeenten specifieke uitkeringen kunnen worden verstrekt ten behoeve van openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz), maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid (artikel 20, eerste lid) en ten behoeve van vrouwenopvang (artikel 20, tweede lid). De gemeenten die voor een uitkering in aanmerking komen, worden bij algemene maatregel van bestuur (amvb) aangewezen; bij amvb worden ook de regels gesteld die daarbij gelden (artikel 20, derde lid).
Artikel 2.1 (eerste lid) van het Bmo verwijst naar onderdeel A van de bijlage bij het besluit, waarin de gemeenten staan die een specifieke uitkering kunnen ontvangen ten behoeve van activiteiten op het terrein van oggz, maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid (16 gemeenten).
Artikel 2.2 van het Bmo is het equivalent van artikel 2.1 voor de vrouwenopvang. Aan de gemeenten, genoemd in onderdeel B van de bijlage bij het Bmo wordt een specifieke uitkering verstrekt ten behoeve van activiteiten op het terrein van vrouwenopvang (10 gemeenten).

Brede doeluitkering SIV

Naast de in de bijlage opgesomde gemeenten was voor een aantal centrumgemeenten uit de Wmo in het Besluit brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid (Besluit BDU SIV) geregeld dat zij ingevolge dat besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) middelen ontvingen voor oggz, maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid of voor vrouwenopvang. Het ging om 27 centrumgemeenten (de zogenaamde G31-gemeenten m.u.v. Hengelo (Overijssel), Lelystad, Schiedam en Sittard-Geleen) die langs deze weg middelen ontvingen voor oggz, maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid (artikel 1, onderdeel f, Besluit BDU SIV) en 25 centrumgemeenten die middelen ontvingen voor de vrouwenopvang (artikel 1, onderdeel g, Besluit BDU SIV).

Voortgaande decentralisatie: decentralisatie-uitkeringen

In het kabinetsstandpunt-d'Hondt[1] is vastgelegd dat het kabinet de doorlopende middelen van de BDU SIV na afloop van de GSB III periode (de periode van 1 januari 2005 tot en met 31 december 2009) zou omzetten in een decentralisatie-uitkering in het gemeentefonds. Dit impliceerde dat ook doeluitkeringen als die voor maatschappelijke opvang en vrouwenopvang aan gemeenten die niet behoren tot de G31, deze regelingen in beginsel ook zouden worden overgeheveld naar het gemeentefonds. De derde GSB-periode eindigde op 31 december 2009. Er is derhalve in beginsel geen plaats meer voor specifieke uitkeringen voor deze beleidsterreinen op grond van de Wmo.

Dit heeft ertoe geleid dat na afloop van de zgn. GSB III periode 43 centrumgemeenten (de 16 gemeenten, genoemd in onderdeel A van de bijlage bij het Bmo, en de 27 gemeenten, genoemd in artikel 1, onderdeel f, Besluit BDU SIV) sinds 1 januari 2010 ten behoeve van oggz, maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid middelen ontvangen via een decentralisatie-uitkering.
In verband daarmee is het Bmo gewijzigd en is artikel 2.1 van het Bmo (met terugwerkende kracht) geschrapt.

Ook voor de vrouwenopvang is de GSB III periode geëindigd op 31 december 2009. Omdat op verzoek van de Tweede Kamer eerst een stelselonderzoek werd gedaan naar de vrouwenopvang, werd een besluit over het opnemen van de middelen voor de vrouwenopvang in een decentralisatie-uitkering uitgesteld. Sinds 1 januari 2011 is echter ook voor vrouwenopvang een decentralisatie-uitkering in het

[1] Kabinetsreactie op de bevindingen van de Interbestuurlijke Taakgroep Gemeenten (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VII, nr. 40.

gemeentefonds verstrekt. Door het van rechtswege eindigen van de brede doeluitkering SIV met ingang van 2010 en het feit dat onderdeel B van de bijlage bij het Bmo slechts voor tien gemeenten een basis biedt voor een specifieke uitkering voor vrouwenopvang, ontbrak voor het jaar 2010 een grondslag voor het verstrekken van middelen aan de 25 gemeenten die in het Besluit BDU SIV waren aangewezen voor vrouwenopvang. In de praktijk is evenwel over het jaar 2010 ook aan deze 25 gemeenten een specifieke uitkering verstrekt als waren zij opgenomen in de bijlage bij het Bmo.
De ontbrekende grondslag is alsnog gecreëerd met de onderhavige wijziging van het Bmo; de wijziging behelst de toevoeging van deze 25 gemeenten aan de bijlage bij artikel 2.2 Bmo met gemeenten waaraan een uitkering vrouwenopvang wordt verstrekt. In totaal is over 2010 aan 35 gemeenten op grond van het Bmo een specifieke uitkering voor vrouwenopvang verstrekt.

Omdat ook de specifieke uitkering voor vrouwenopvang per 1 januari 2011 is vervangen door een decentralisatie-uitkering, bestaat per 2011 ook geen behoefte meer aan een grondslag voor een specifieke uitkering voor vrouwenopvang.
Omdat, naast het per 1 januari 2010 vervallen van artikel 2.1 van het Bmo, nu ook per 1 januari 2011 artikel 2.2 van het Bmo kon komen te vervallen, bestaat vanaf die laatste datum ook aan de overige bepalingen van hoofdstuk II van het Bmo niet langer behoefte. Om die reden vervalt met deze wijziging van het Bmo per 1 januari 2011 heel hoofdstuk II.

Om misverstanden te voorkomen is evenwel een nieuwe overgangsbepaling (artikel 7.1) opgenomen, welke duidelijk maakt dat op een uitkering die is toegekend onder de werking van hoofdstuk II, de bepalingen van dat hoofdstuk van toepassing blijven. Het gaat dan vooral om de doorwerking van de in dat hoofdstuk genoemde verantwoordingsverplichtingen.
Voor de gemeenten in kwestie heeft deze wijziging van het Bmo geen financiële gevolgen. De wijziging van het Bmo per 2010 (oggz, maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid) en 2011 (vrouwenopvang) leidt er niet toe dat gemeenten andere bedragen ontvangen dan voorheen. Uitgekeerde bedragen zijn weliswaar gewijzigd, maar de oorzaak daarvan is gelegen in aanpassing van het financiële verdeelmodel (oggz, maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid) en het toevoegen van extra middelen (vrouwenopvang).
De stringentere regels van het Bmo zijn de facto niet meer toegepast.

Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen

Artikel 13, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) bepaalt dat verdeling van (o.a.) decentralisatie-uitkeringen bij amvb wordt geregeld en dat over de wijze van verdeling en de wijze van vaststellen van de financiële omvang nadere regels kunnen worden gesteld bij amvb. De decentralisatie-uitkeringen worden vastgesteld door de Minister van BZK en de Minister van Financiën. In het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen wordt de verdeling van de decentralisatie-uitkeringen uit het gemeentefonds onder alle gemeenten ook vastgesteld voor de Wmo-terreinen.

Het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen betreft tot nu toe voor de Wmo alleen de jaren die vóór de bovengenoemde wijzigingen liggen. Vooralsnog is alleen in circulaires van BZK gecommuniceerd over de hoogte van onder andere de decentralisatie-uitkeringen voor de genoemde prestatievelden in de Wmo vanaf 2010 respectievelijk 2011. Gemeenten zijn tot dusver op die basis bevoorschot. De Fvw biedt deze mogelijkheid om eerst te bevoorschotten en nadien de verdeling dienovereenkomstig te formaliseren in een amvb. Voor de genoemde prestatievelden in de Wmo zal de situatie vanaf 2010 respectievelijk 2011 nog worden geregeld door middel van een wijziging van het Besluit decentralisatie- en integratie-uitkeringen.

b. Stimuleringsuitkeringen

De Wmo (artikel 21) regelt dat aan gemeenten uitkeringen kunnen worden verstrekt ten behoeve van de stimulering van de maatschappelijke ondersteuning. In artikel 21, tweede lid, van de Wmo is artikel 20, derde lid, van de Wmo (bij amvb kunnen regels worden gesteld) van overeenkomstige toepassing verklaard. Die regels waren opgenomen in Hoofdstuk III van het Bmo (artikelen 3.1.1 tot en met 3.5.2).
De stimuleringsuitkering, een vorm van een specifieke uitkering, was bedoeld voor de situatie dat de Minister de totstandkoming van nieuwe voorzieningen wilde bevorderen. Tot nu toe zijn deze bepalingen een 'dode letter' gebleven; nimmer is aanleiding gevonden een stimuleringsuitkering te verstrekken.
Zoals hiervoor reeds opgemerkt, is er geen plaats meer voor specifieke uitkeringen voor deze beleidsterreinen. Desgewenst kunnen ter bevordering van het gemeentelijke beleid op het terrein van de maatschappelijke ondersteuning bedragen worden toegevoegd aan de specifieke uitkering aan gemeenten op grond van de Regeling verzameluitkering (Stcrt. 2009, 8154), gebaseerd op artikel 16a van de Financiële verhoudingswet.

c. Wetswijziging

Bij een komende wetswijziging zullen artikel 20 van de Wmo, dat de basis vormt voor de specifieke uitkeringen en de vervallen artikelen 2.1 en 2.2 van het Bmo, en artikel 21 van de Wmo, dat de basis biedt voor stimuleringsuitkeringen, worden geschrapt.

3. Wijzigingen in de regels inzake eigen bijdragen

Opheffing beperking in duur eigenbijdrage

Artikel 4.1, vijfde lid, van het Bmo bepaalde dat bij het verschaffen in eigendom van een roerende zaak, een bouwkundige of woontechnische aanpassing van een woning die in eigendom is van de aanvrager, een eigen bijdrage kan worden gevraagd gedurende maximaal 'negenendertig perioden van vier weken' (maximaal drie jaar).
Bij nader inzien wordt deze beperking in de tijd gedurende welke een eigen bijdrage kan worden opgelegd, niet langer als wenselijk gezien. Het komt namelijk veelvuldig voor, dat de gemeente een voorziening verstrekt die (veel) langer dan die drie jaar wordt gebruikt. Bij bouwkundige of woontechnische aanpassingen is daar, naar de aard van de voorziening, ook veelvuldig sprake van. Bovendien gaat het hierbij soms om kostbare voorzieningen.
Het wordt dan ook redelijk geacht dat de cliënt een bijdrage voor de voorziening betaalt, zolang deze in gebruik is. Er is met het oog op een gelijke behandeling van cliënten voor gekozen de gewijzigde regeling ook te doen gelden voor personen die ten tijde van de inwerkingtreding van deze wijziging reeds in het genot waren en nog in het genot zijn van een voorziening waarvoor de eigen bijdrage wordt geheven. Er is derhalve geen overgangsregeling getroffen om de wijziging voor bestaande gevallen buiten toepassing te doen zijn of de gevolgen daarvan slechts gedeeltelijk te laten gelden. Daarbij is in overweging genomen dat de cliënten door de hierna te bespreken begrenzing van de bijdrage tot de kostprijs worden beschermd tegen onbeperkte betaling van eigen bijdragen.
Van de gemeenten mag worden verwacht dat zij hun burgers hierover goed en tijdig informeren, zodat zij weten waar zij aan toe zijn.
De 'opbrengst' van het eventueel langer in rekening brengen van de eigen bijdrage komt 'ten goede' aan de gemeente, die de voorziening ook gefinancierd heeft. Deze aanpassing van het Besluit is niet van invloed op de rijksuitgaven.

Waarborg voor de cliënt

In het verlengde van het wegnemen van de beperking in de periode, gedurende welke een eigen bijdrage kan worden gevraagd, is ter bescherming van de cliënt in een nieuw vijfde lid vastgelegd dat de grens ligt bij het betalen van de volledige kostprijs. Onder de kostprijs wordt overeenkomstig het taalgebruik verstaan de prijs waarvoor de gemeente de voorziening heeft ingekocht bij de aanbieder of leverancier en de daarin begrepen onderhoudskosten.
Met het oog op de uitvoering door het CAK van de eigenbijdrageregeling zal de gemeente die kostprijs moeten doorgeven aan het CAK, opdat het CAK kan bijhouden wanneer dat niveau is bereikt.

Onduidelijkheid

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een onduidelijkheid in artikel 4.1, tweede lid, van het Bmo weg te nemen. Die bepaling legt vast dat gemeenten een lager maximum voor de eigen bijdrage mogen hanteren dan in het eerste lid is vastgelegd. Daartoe mogen zij het vermelde bedrag per vier weken verlagen; zij mogen ook een lager percentage hanteren voor de berekening van het extra bedrag dat een cliënt met een inkomen boven een bepaalde grens verschuldigd is. Aan het slot van het tweede lid is aangegeven dat het ook is toegestaan om de overige in het eerste lid genoemde bedragen te wijzigen.
In de praktijk rezen regelmatig vragen over het woord 'wijzigen'. Dit woord kan zowel duiden op verlagen als op verhogen van bedragen. In overeenstemming met hetgeen is verwoord in de Nota van toelichting op dit artikelonderdeel bij het wetsvoorstel voor de Wmo, wordt met deze wijziging vastgelegd dat de gemeenteraad het in het eerste lid weergegeven maximum mag verlagen door de inkomensbedragen te verhogen. Het effect van die verhoging is dat betrokkene pas bij een hoger inkomen een extra bijdrage verschuldigd wordt.

Misverstand

Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt om een in de uitvoeringspraktijk kennelijk levend misverstand weg te nemen. Er bestaat soms discussie over de vraag of een gemeente bevoegd is een eigen bijdrage op te leggen aan een cliënt aan wie maatschappelijke ondersteuning wordt geboden in de vorm van het gebruik van bijvoorbeeld een hulpmiddel. Die discussie wordt mede veroorzaakt door het gebruik in de Wmo van de term bruikleen (artikelen 9a, 10 en 25), welke in het privaatrecht



inderdaad moet worden opgevat als het ‘om niet’ ter beschikking stellen van een zaak voor gebruik. In de aangeduide bepalingen is de term evenwel uitsluitend gebruikt om aan te geven dat deze zowel zien op situaties waarin een roerende zaak in eigendom aan betrokkene wordt gegeven, als op situaties waarin hem slechts het gebruik daarvan wordt verstrekt en hij de zaak na gebruik weer moet teruggeven. Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest met het gebruik van deze term uit te sluiten dat voor dat gebruik een eigen bijdrage zou kunnen worden gevraagd. De wet (artikel 15) maakt het zonder beperking mogelijk voor een individuele voorziening een eigen bijdrage op te leggen. Aangezien het Bmo geen beperking oplegt wat betreft het in rekening brengen van een eigen bijdrage voor een individuele voorziening die in gebruik wordt gegeven (met uitzondering van rolstoelen, artikel 4.1, zesde lid), is het niet nodig het Bmo te wijzigen om dit misverstand weg te nemen. Wel zal bij een komende wetswijziging worden getracht in de wet zelf een meer eenduidige term te kiezen.

1. Bedrijfseffecten, nalevingskosten en administratieve lasten

Dit besluit heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor bedrijven en burgers. Dit besluit heeft geen nalevingskosten, zoals bedoeld in de bedrijfseffectentoets.

2. Consultatie

Gelet op de aard van de wijziging met betrekking tot de specifieke uitkeringen en stimuleringsuitkeringen heeft geen afzonderlijke consultatie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) plaatsgevonden. De VNG is in de voorafgaande jaren uitgebreid betrokken bij de onderbrenging van de specifieke uitkeringen op basis van de Wmo in een decentralisatie-uitkering. De wijziging van de eigen bijdragebepaling is ook inhoudelijk besproken met de VNG. Uiteraard wordt de VNG steeds tijdig geïnformeerd over wijzigingen in regelgeving.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

Het schrappen van de bepalingen inzake specifieke uitkeringen en stimuleringsuitkeringen maakt dat aan de definitie van deze termen geen behoefte meer bestaat. Daarom worden die onderdelen van artikel 1 geschrapt.

Onderdelen B tot en met D en K

Artikel 2.1 vervalt (met ingang van 1 januari 2010) omdat er sinds die datum geen sprake meer is van een specifieke uitkering voor oggz, maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid. In samenhang daarmee regelt onderdeel K dat de bijlage bij het besluit vanaf dat tijdstip alleen nog de gemeenten noemt die (in 2010) een specifieke uitkering voor vrouwenopvang ontvingen. De technische wijzigingen van de artikelen 2.2 en 2.3 van het besluit houden daarmee verband.

Onderdeel E

Deze wijziging betreft slechts een tekstuele verbetering van het foutief gebruikte woord ‘het’; dit wordt vervangen door: deze.

Onderdeel F

Omdat met ingang van 2011 in het geheel geen specifieke uitkeringen meer zijn verstrekt, kunnen hoofdstuk II en de (gewijzigde) bijlage met ingang van 1 januari 2011 vervallen. Daarin voorziet onderdeel F.

Onderdeel G

Omdat besloten is ook geen stimuleringsuitkeringen meer te verstrekken, kan hoofdstuk III van het besluit vervallen.

Onderdeel H

De wijziging in subonderdeel 1 is zuiver van technische aard. Abusievelijk staat via het besluit van 5 december 2012, houdende wijziging van het Bijdragebesluit zorg en het Besluit maatschappelijke ondersteuning in verband met het treffen van regels voor de uitvoering van de eigen bijdragen,



invoering van een vermogensinkomensbijtelling en verhogen AOW-leeftijd en het corrigeren van een omissie in het Administratiebesluit Bijzondere Ziektekostenverzekering (Stb. 2012, 628) in artikel 4.1, eerste lid, onderdeel b, de zinsnede 'nog niet heeft bereikt'. Het moet echter gaan om de ongehuwde die de pensioengerechtigde leeftijd wél heeft bereikt. Met de onderhavige wijziging wordt duidelijk dat het in artikel 4.1, eerste lid, onderdelen a en b, niet om dezelfde, maar om verschillende categorieën van personen gaat.
De wijziging in subonderdeel 2 heeft betrekking op de in het algemene deel toegelichte verduidelijking dat de gemeente ervoor kan kiezen de inkomensbedragen te verhogen teneinde een lager maximum voor de eigen bijdrage te effectueren.
De wijziging in subonderdeel 3 vervangt het bestaande vijfde lid (dat betrekking had op een maximering van de duur voor het opleggen van bepaalde bijdragen) door een bepaling welke de oplegging van de bijdrage maximeert op de daarvoor gemaakte kosten.

Onderdeel I

De uitgewerkte wijzigingsbepalingen met betrekking tot andere besluiten kunnen vervallen en zijn daarom geschrapt.

Onderdeel J

Ook de artikelen 7.1 en 7.2 zijn uitgewerkt en worden dus geschrapt. Tegelijk wordt een nieuwe overgangsbepaling in verband met het schrappen van het hoofdstuk inzake specifieke uitkeringen opgenomen. Deze houdt in de voor de hand liggende bepaling in dat enkele artikelen van dat hoofdstuk van toepassing blijven op de verstrekte uitkeringen.

Artikel II

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het besluit. De onderdelen E, G en H van artikel I treden in werking op de dag na publicatie van het besluit en werken niet terug. Dit betreft met name het vervallen van de stimuleringsuitkeringen. Gelet op de aard van deze wijzigingen, die voor de uitvoeringspraktijk geen aanpassingsperiode vereisen, is het niet noodzakelijk daarvoor een invoeringsdatum te kiezen die aansluit bij de zgn. vaste verandermomenten (1 juli en 1 januari van het jaar).

Het tweede lid zorgt ervoor dat de wijzigingen die met ingang van 1 januari 2010 noodzakelijk waren, terugwerken tot die datum (onderdelen B, C, D en K van artikel I). Dit betreft het vervallen van de specifieke uitkering voor oggz, maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid en de aanpassing van de bijlage.

De terugwerkende kracht van het derde lid zorgt ervoor dat de bepalingen over specifieke uitkeringen met ingang van 1 januari 2011 geheel komen te vervallen en dat er per die datum een overgangsregeling wordt getroffen (onderdelen A, F en J van artikel I). In terugwerkende kracht voor onderdeel I is uitsluitend voorzien om per gelijke datum een nieuw artikel 7.1 te kunnen opnemen.

Artikel I, onderdeel H, onder 1, treedt met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2013 in werking, omdat het hier om het herstel van een kennelijke misslag gaat. Hierop ziet terugwerkende kracht van het vierde lid.

Gelet op de terugwerkende kracht die aan het tweede, derde en vierde lid, wordt verleend, wordt het niet zinvol geacht voor de inwerkingtreding van die bepalingen aan te sluiten bij de eerderbedoelde vaste verandermomenten. Dat zou immers geen ander gevolg hebben dan dat de terugwerkende kracht zich over een langere periode zou uitstrekken.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,